**Deutscher Bundestag**
**11. Wahlperiode**

**Drucksache 11/5472**
25. 10. 89

Sachgebiet 611

# Beschlußempfehlung und Bericht

**des Finanzausschusses (7. Ausschuß)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung**
**— Drucksachen 11/5288, 11/5471 —**

## Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 16. April 1985 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Türkei zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen

### A. Problem

Die inländische und ausländische Besteuerung grenzüberschreitender Sachverhalte im Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehr kann sich stark hemmend auf den zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr auswirken. Zur Förderung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Türkei ist es notwendig, steuerliche Hindernisse in diesem Bereich abzubauen.

### B. Lösung

Ratifizierung des Abkommens vom 16. April 1985, zu dem auch ein Notenwechsel zu Artikel 25 Abs. 5 gehört. Nach dieser Vorschrift soll es zulässig sein, daß die Angehörigen des einen Vertragsstaats, die im anderen Vertragsstaat eine unselbständige Tätigkeit ausüben, bei der Regelung ihrer Steuerangelegenheiten die Hilfe von Beamten in Anspruch nehmen, die von ihrem Heimatstaat in den anderen Vertragsstaat entsandt worden sind.

**Angenommen mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD.**

### C. Alternativen

keine

### D. Kosten

Keine wesentlichen finanziellen Auswirkungen.

## Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf — Drucksache 11/5288 — unverändert anzunehmen.

Bonn, den 25. Oktober 1989

**Der Finanzausschuß**

| **Gattermann** | **Dr. Fell** |
|---|---|
| Vorsitzender | Berichterstatter |

## Bericht des Abgeordneten Dr. Fell

1. Der Gesetzentwurf — Drucksache 11/5288 — wurde vom Plenum des Deutschen Bundestages in dessen 164. Sitzung am 5. Oktober 1989 zur federführenden Beratung an den Finanzausschuß und zur Mitberatung an den Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit überwiesen. Der Bundesrat hat zu der Vorlage am 20. Oktober 1989 Stellung genommen und dabei keine Einwendungen gegen den Gesetzentwurf erhoben. Der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit empfahl am 18. Oktober 1989 aus entwicklungspolitischer Sicht die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs. Der Finanzausschuß hat die Vorlage am 8. März und am 25. Oktober 1989 beraten, nachdem er sich bereits in der vorangegangenen Legislaturperiode mit dem Abkommen befaßt hatte.

2. Das Abkommen entspricht in Aufbau und wesentlichem Inhalt dem OECD-Musterabkommen. Einzelne seiner Regelungen weichen jedoch von denen des OECD-Musters ab, um, wie es gegenüber Entwicklungsländern üblich ist, den besonderen entwicklungspolitischen Bedürfnissen der Türkei Rechnung zu tragen. Dies zeigt sich vor allem daran, daß dem Staat der Einkunftsquelle größere Besteuerungsbefugnisse eingeräumt werden als dies bei Abkommen zwischen Industriestaaten der Fall ist. Das Abkommen trägt aber auch den Interessen der Bundesrepublik Deutschland als einem Staat mit ausgeprägter außenwirtschaftlicher Orientierung Rechnung, indem türkische Einkünfte und Vermögenswerte deutscher Unternehmen (Betriebsstätten, Schachtelbeteiligungen) von der deutschen Besteuerung freigestellt oder durch Anrechnung der türkischen Quellensteuer — unter gleichzeitiger Aufrechterhaltung der dem Investor in der Türkei eingeräumten Steuervorteile — ermäßigt besteuert werden.

3. a) Zentraler Punkt der Ausschußberatungen war die Diskussion des Artikels 25 Abs. 5. Nach dieser Vorschrift soll es zulässig sein, daß die Angehörigen des einen Vertragsstaats, die im anderen Vertragsstaat unselbständig tätig sind, bei der Regelung ihrer steuerlichen Angelegenheiten die Hilfe von Beamten in Anspruch nehmen, die von ihrem Heimatstaat in den anderen Vertragsstaat entsandt werden. Konkret bedeutet dies, daß türkische Beamte in die Bundesrepublik Deutschland entsandt werden können, damit sie dort tätigen türkischen Arbeitnehmern Hilfestellung in Steuerangelegenheiten leisten. Eine solche Regelung war bereits Bestandteil eines ersten Abkommens, das von der Bundesregierung und der türkischen Regierung am 8. November 1974 unterzeichnet worden war. Dieser Vertrag hatte jedoch seinerzeit nicht in Kraft treten können, weil der Bundesrat die genannte Vorschrift beanstandet hatte (Beschluß vom 18. Dezember 1975, BR-Drucksache 678/75).

   b) In der 10. Wahlperiode des Deutschen Bundestages war ein neues deutsch-türkisches Doppelbesteuerungsabkommen vorgelegt worden (BT-Drucksache 10/5974), das am 16. April 1985 unterzeichnet worden war. Diese Vorlage enthielt zum einen Anpassungen des Abkommens aus dem Jahre 1974 an die zwischenzeitlich eingetretenen Entwicklungen des deutschen und türkischen Steuerrechts und des internationalen Steuerrechts, zum anderen die Vorschrift des Artikels 25 Abs. 5, in der die vom Bundesrat beim ersten Abkommen beanstandete Regelung im Grundsatz zwar beibehalten, aber modifiziert worden war, um den Bedenken des Bundesrates Rechnung zu tragen.

   Der Bundesrat hatte aber auch Bedenken gegen die modifizierte Vorschrift des Artikels 25 Abs. 5. Er hatte die Erwartung ausgedrückt, daß im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Einhaltung des deutschen Berufsrechts der Steuerberatung sichergestellt werde. Darüber hinaus hatte er darauf hingewiesen, daß keines der bisher mit anderen Staaten abgeschlossenen Doppelbesteuerungsabkommen eine dem Artikel 25 Abs. 5 vergleichbare Regelung vorsehe. Schließlich hatte er darauf verwiesen, daß Artikel 25 Abs. 5 nicht vorsah, daß die entsendende Behörde der Türkei eine Finanzbehörde sei und daß die in der Bundesrepublik Deutschland tätig werdenden türkischen Beamten das deutsche Steuerrecht und ggf. die deutsche Sprache beherrschten. Auch die in Artikel 25 Abs. 5 Satz 2 geforderte Zusammenarbeit der entsandten türkischen Beamten mit zugelassenen Vertretern der deutschen steuerberatenden Berufe hatte die Bedenken des Bundesrates nicht ausgeräumt.

   Bei der Beratung des Abkommens in BT-Drucksache 10/5974 im Finanzausschuß am 12. November 1986 hatte die Bundesregierung die Entstehungsgeschichte des Artikels 25 Abs. 5 dargelegt. Sie hatte ausgeführt, daß die Vorschrift nur aus der historischen Situation heraus zu verstehen sei. Als Ende der 60er Jahre die Verhandlungen über das deutsch-türkische Doppelbesteuerungsabkommen begonnen hätten, seien insofern erhebliche Mißstände zu verzeichnen gewesen, als „Lohnsteuer-Haie" in größerem Umfang gegen geringes Entgelt Lohnsteuerkarten türkischer Arbeitnehmer aufgekauft und anschließend den diesen Arbeitnehmern zustehenden Lohnsteuer-Jahresausgleich in Empfang genommen hätten. Die türkische Regierung habe damals nachhaltig darauf bestanden, für die türkischen Gastarbeiter eine

Möglichkeit zu schaffen, durch türkische Beamte in Steuerangelegenheiten beraten zu werden. Dieser Wunsch sei der Türkei schließlich zugestanden worden. Nachdem die Ratifizierung des Abkommens von 1974 aber im Jahre 1975 an einer entsprechenden Bestimmung gescheitert sei, habe die Bundesregierung neue Kontakte mit den türkischen Verhandlungspartnern aufgenommen. Diese hätten jedoch signalisiert, daß ein Verzicht auf die genannte Beratungsbefugnis nicht in Frage komme.

In 1978 seien schließlich Neuverhandlungen über ein deutsch-türkisches Doppelbesteuerungsabkommen aufgenommen worden, bei denen die türkische Seite wiederum auf einem Beratungsrecht zugunsten türkischer Arbeitnehmer durch türkische Beamte bestanden habe. Sie sei lediglich bereit gewesen, die in dem gescheiterten Abkommen enthaltene Vorschrift, wie schließlich auch geschehen, zu modifizieren. Da ein deutsch-türkisches Doppelbesteuerungsabkommen aus der Sicht der Wirtschaft dringend erwünscht sei, habe man einen Kompromiß ausgehandelt, der in Artikel 25 Abs. 5 seinen Niederschlag gefunden habe.

Im Finanzausschuß war bei der Beratung des Entwurfs eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 16. April 1985 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Türkei zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (BT-Drucksache 10/5974) am 12. November 1986 zwar Verständnis für das Anliegen der Türkei gezeigt worden, den türkischen Arbeitnehmern in der Bundesrepublik Deutschland Hilfestellung bei der Regelung ihrer steuerlichen Angelegenheiten zu leisten. Andererseits war jedoch die Auffassung vertreten worden, daß die genannten Unzulänglichkeiten inzwischen durch Verbesserungen des Steuerberatungsgesetzes und durch die Tätigkeit der Lohnsteuerhilfevereine beseitigt seien, so daß Artikel 25 Abs. 5 nicht gerechtfertigt sei. Die Bundesregierung hatte jedoch hierzu dargelegt, daß die Türkei weiterhin auf Artikel 25 Abs. 5 beharre, zumal sie das Ratifizierungsverfahren bereits abgeschlossen habe.

In Anbetracht dieser Situation hatte der Finanzausschuß eine Entschließung verabschiedet, in der die Bundesregierung aufgefordert wurde, zur Förderung der Bereitschaft des Deutschen Bundestages zur Ratifizierung des deutsch-türkischen Doppelbesteuerungsabkommens

„1. durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, daß

   a) sich die in Artikel 25 Abs. 5 des Abkommens vorgesehene Tätigkeit türkischer Beamter an den mit dieser Bestimmung verfolgten Zweck hält, türkischen Staatsangehörigen durch Maßnahmen allgemeiner Art die Wahrnehmung ihrer Rechte im deutschen Besteuerungsverfahren zu erleichtern,

   b) die türkischen Arbeitnehmer über die persönliche Inanspruchnahme ordnungsgemäßer und unabhängiger steuerlicher Beratung in voller Freiheit selbst entscheiden können und das deutsche Steuerberatungsrecht voll gewahrt bleibt

   und dem Finanzausschuß bis zur endgültigen Beschlußfassung über die getroffenen Maßnahmen zu berichten;

2. künftig in Doppelbesteuerungsabkommen sowie bei der Revision von Abkommen keine Bestimmungen mehr aufzunehmen oder bestehen zu lassen, die eine beratende oder sonstige Tätigkeit von ausländischen Beamten in der Bundesrepublik Deutschland zulassen und dem Finanzausschuß über Beratungsergebnisse vor Paraphierung zu berichten".

Die Verabschiedung des Gesetzentwurfs zur Ratifizierung des deutsch-türkischen Doppelbesteuerungsabkommens vom 16. April 1985 hatte der Finanzausschuß zurückgestellt, um das Ergebnis der von der Bundesregierung mit der Regierung der Republik Türkei entsprechend dieser Entschließung zu führenden Gespräche abzuwarten. Eine abschließende Behandlung der Gesetzesvorlage im Finanzausschuß und somit im Plenum des Deutschen Bundestages und im Bundesrat konnte in der 10. Legislaturperiode dann nicht mehr erfolgen. Der Gesetzentwurf galt gemäß § 125 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages mit Ablauf dieser Wahlperiode als erledigt.

c) In der 11. Wahlperiode des Deutschen Bundestages ist der Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 16. April zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Türkei zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und Vermögen erneut eingebracht worden (BT-Drucksache 11/5288). Der Bundesrat hat nunmehr keine Einwendungen gegen die Gesetzesvorlage erhoben, zu der ein von der Bundesregierung und der Regierung der Republik Türkei — entsprechend der Entschließung des Finanzausschusses vom 12. November 1986 — inzwischen durchgeführter Notenwechsel zu Artikel 25 Abs. 5 gehört. Dieser Notenwechsel ist am 6. Juli 1989 erfolgt. In ihm wird klargestellt, daß

   — nur türkische Steuerbeamte in die Bundesrepublik Deutschland entsandt werden dürfen,

   — türkische Arbeitnehmer in voller Freiheit selbst über die Inanspruchnahme von Hilfe durch entsandte türkische Steuerbeamte entscheiden können,

   — Hilfe in konkreten Einzelfällen nur durch Personen geleistet werden darf, die nach deutschem Recht dazu befugt sind, und daß die Eigenverantwortung des einzuschalten-

den deutschen Beraters nach deutschem Recht für die ordnungsgemäße Beratung gewahrt bleibt.

Der Wortlaut dieser Verständigungsvereinbarung ist aus BT-Drucksache 11/5288, Seiten 25 und 26, ersichtlich.

4. Die Koalitionsfraktionen haben dem Gesetzentwurf bei einer Gegenstimme aus der Fraktion der CDU/CSU zugestimmt, nachdem sie ihre ursprünglichen Bedenken gegen Artikel 25 Abs. 5 durch die genannte Verständigungsvereinbarung als ausgeräumt betrachten. Die Fraktion der SPD hat sich bei der Abstimmung über die Gesetzesvorlage enthalten, wobei ein Ausschußmitglied gegen die Vorlage gestimmt hat. Die Fraktion DIE GRÜNEN hat den Gesetzentwurf dagegen abgelehnt. Sie begründet ihre ablehnende Haltung zu der Gesetzesvorlage mit ihrer Grundsatzposition zu Doppelbesteuerungsabkommen der Bundesrepublik Deutschland mit Entwicklungsländern, nach der diese Abkommen einseitig die Interessen der Bundesrepublik Deutschland zu Lasten der Interessen der Entwicklungsländer bevorzugten. Einigkeit bestand im Finanzausschuß darüber, daß eine der Vorschrift des Artikels 25 Abs. 5 vergleichbare Regelung in künftigen Doppelbesteuerungsabkommen nicht mehr enthalten sein dürfe.

Bonn, den 25. Oktober 1989

**Dr. Fell**

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333